



Universidade de Brasília

Instituto de Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

XVI Curso de Especialização em Relações Internacionais

Atlântico Sul:
Ameaças e Cooperação

Marco Aurélio de Andrade Lima

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção
do título de Especialista em Relações Internacionais

Orientador: Professor Doutor José Flávio Sombra Saraiva

Brasília
2015

Resumo

Nos últimos anos, o Atlântico Sul adquiriu maior relevância no cenário internacional. A existência de reservas de hidrocarbonetos trouxe a atenção de atores extrarregionais para a região. O Brasil busca incrementar a cooperação em defesa com países da costa ocidental do continente africano. Neste particular procura estabelecer uma maior influência na região, a fim de criar uma mentalidade sul-atlântica. Ao perseguir este objetivo, não vislumbra a interferência de atores extrarregionais, notadamente de países membros da OTAN. No entendimento do governo brasileiro, tal interferência coloca em risco a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Concomitantemente, o governo brasileiro procura reaparelhar e modernizar suas forças armadas, notadamente a Marinha, com seu principal programa: o PROSUB. O protagonismo alcançado pelo Brasil confronta interesses antagônicos, colocando o País em uma situação contraditória: como manter afastada a interferência na região de atores que, ao mesmo tempo, são parceiros comerciais e de cooperação com o Brasil?

Palavras-Chave: Atlântico Sul; Defesa; Cooperação.

Abstract

In recent years, the South Atlantic have acquired a greater importance in the international arena. The existence of hydrocarbon reserves brought the attention of extra-regional actors for the region. Brazil seeks to increase defense cooperation with countries of the west coast of Africa. In this particular, seeks to establish greater influence in the region in order to create a South Atlantic mentality. In pursuing this objective, does not glimpse the interference of extra-regional actors, especially NATO member countries. In the opinion of the Brazilian government, such interference endangers the Zone of Peace and Cooperation of the South Atlantic (ZPCSA). At the same time, the Brazilian government seeks to retool and modernize its armed forces, especially the Navy, with its main program: the PROSUB. The role achieved by Brazil confronts antagonistic interests, putting the country in a contradictory situation: how to keep away the interference in the region from actors that at the same time, are trade and cooperation partners with Brazil?

Keywords: South Atlantic; Defense; Cooperation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRICOM	<i>U.S. Africa Command</i> - Comando dos EUA para a África
AJB	Águas Jurisdicionais Brasileiras
ASA	Cúpula América do Sul-África
BRICS	Grupo político de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
END	Estratégia Nacional de Defesa
IBAS	Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
END	Estratégia Nacional de Defesa
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
LCM	Linhas de Comunicações Marítimas
MB	Marinha do Brasil
MN	Milhas Náuticas
MT	Mar Territorial
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PC	Plataforma Continental
PEM	Plano Estratégico da Marinha
PND	Política Nacional de Defesa
PNM	Programa Nuclear da Marinha
PROSUB	Programa de Desenvolvimento de Submarinos
PRONAE	Programa Obtenção de Navios-Aeródromos
PROSUPER	Programa de Obtenção de Meios de Superfície
SOUTHCOM	<i>U.S. Southern Command</i> – Comando Sul dos EUA
SNBR	Submarino de Propulsão Nuclear Brasileiro
SisGAAz	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
ZC	Zona Contígua
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul

1. Introdução

O Atlântico Sul assumiu, nos últimos anos maior relevância no contexto internacional. Tradicionalmente uma região fornecedora de *commodities*, o Atlântico Sul galgou mais atenção e importância em virtude da produção e da existência de reservas de petróleo e gás. A fim de garantir o acesso a esses tais recursos, países desenvolvidos do Norte e emergentes tem elevado suas presenças na região.

O Brasil tenciona manter o Atlântico Sul como uma Zona de Paz e Cooperação, estimulando a cooperação com países africanos, com vista a estabelecer uma mentalidade sul-atlântica.

Nesse intento, o governo brasileiro busca estabelecer uma série de iniciativas de cooperação com países africanos, notadamente em defesa. Este protagonismo vai de encontro aos interesses de outros atores extrarregionais.

Com o propósito de analisar as possibilidades de cooperação em presença de possíveis ameaças externas à região, este artigo está estruturado da seguinte forma: Primeiro, analisamos a importância do Atlântico Sul, sob a perspectiva de seus recursos naturais e energéticos – constituindo uma verdadeira “Amazônia Azul” – e a importância de se constituir uma força naval adequada para a defesa e a garantia de acesso a esses recursos. Porém, ao se constituir tal força, quais seriam as ameaças esperadas?

Assim, a seguir, abordamos essas ameaças: o Novo Conceito Estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e como esse conceito pode respaldar ações de intervenção na região. Ainda analisamos quais seriam os atores extrarregionais que se fazem presente no Atlântico Sul, não somente os membros da OTAN – os Estados Unidos da América, Reino Unido e França – mas também,

outros atores que atualmente se fazem presentes na região, com especial atenção à China.

Por fim, consideramos as iniciativas do governo brasileiro em promover a cooperação em defesa com países da costa ocidental da África, com o intuito de se criar uma mentalidade sul-atlântica, na qual a presença de atores extrarregionais procura ser minimizada, mas que, ao mesmo tempo são parceiros importantes do Brasil.

2. A importância e a defesa do Atlântico Sul: um enfoque naval brasileiro

A Zona Econômica Exclusiva (ZEE)¹ brasileira compreende uma extensa área de 3,6 milhões de Km². Em 2004, com base na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do MAR (CNUDM), o Brasil efetuou o pleito junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), da Organização das Nações Unidas (ONU), com vistas a obter o direito de exploração do solo e subsolo nas áreas aonde Plataforma Continental (PC)² se estende além das 200 milhas náuticas (MN), até o

¹ Zona Econômica Exclusiva (ZEE): faixa situada além do Mar Territorial, até o limite de 200 MN, sobre a qual o Estado costeiro exerce soberania, para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo e, no que se refere a outras atividades com vista à exploração e ao aproveitamento para fins econômicos, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos. Além disso, o Estado costeiro também exerce jurisdição, no que se refere à colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, investigação científica marinha e proteção e preservação do meio marinho. “A Amazônia Azul”. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/hotsites/sala_imprensa/amazonia_azul.html>, acesso em 19 de janeiro de 2015.

² Plataforma Continental (PC): compreende o leito e o subsolo das áreas marítimas que se estendem até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância limite de 200 MN das linhas de base, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância. Caso a margem

limite de 350 MN. Este pleito permitirá o acréscimo de cerca de 900 mil Km², atingindo uma área total de mais de 4,5 milhões de Km², maior em dimensionamento do que a Amazônia Verde, mas com o mesmo significado econômico e estratégico, pelo qual a Marinha do Brasil (MB) passou a denominar como Amazônia Azul³.

Na Amazônia Azul estão os recursos fundamentais para o desenvolvimento brasileiro: quase 95% de todo o nosso comércio exterior é efetuado por meio de Linhas de Comunicações Marítimas (LCM) atlânticas, perfazendo 300 bilhões de dólares/ano. Cerca de 90% de todo o petróleo e gás do país são provenientes de plataformas de exploração *offshore*, além das enormes reservas da Bacia do Pré-sal (Silva et al., 2013, p. 10). Acrescenta-se ainda, a rica biodiversidade existente, as atividades comerciais pesqueiras, que produzem alimentos e geram emprego, e ainda, a presença de recursos minerais: os nódulos polimetálicos⁴.

A Política Nacional de Defesa (PND), de 2012, corrobora a importância da região ao afirmar que (Brasil, 2012b, p. 24):

O mar sempre esteve relacionado com o progresso do Brasil, desde o seu descobrimento. A natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica do Atlântico Sul. A

continental se estenda além das 200 MN, o Estado costeiro poderá pleitear junto à ONU o prolongamento da PC, até um limite de 350 MN, o que necessita ser comprovado, tecnicamente, mediante os apropriados levantamentos. Em setembro de 2004, o Brasil apresentou à ONU seu pleito de extensão da PC, coroando um grande esforço nacional, no qual, durante cerca de dez anos, com a participação ativa da MB, da comunidade científica e da Petrobras, foram coletados 230 mil Km de dados. Ibid.

³ A CLPC questionou uma parte da proposta brasileira. O Brasil está revisando e acrescentando novos requisitos técnicos a fim de lograr êxito em sua reivindicação (Moura Neto, 2010, p.453).

⁴ Nódulos polimetálicos “aglutinam inúmeros metais nobres depositados no fundo do mar e que, embora ainda não sejam comercialmente rentáveis nos dias atuais, podem se transformar, em um futuro breve, em fontes de riquezas nacionais a serem exploradas”. (Silva e al., 2013, p.10)

Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar abre a possibilidade de o Brasil estender os limites da sua Plataforma Continental e exercer o direito de jurisdição sobre os recursos econômicos em uma área de cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, região de vital importância para o País, uma verdadeira “Amazônia Azul”. Nessa imensa área, incluída a camada do pré-sal, estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de grande potencial pesqueiro, mineral e de outros recursos naturais. A globalização aumentou a interdependência econômica dos países, consequentemente, o fluxo de cargas. No Brasil, o transporte marítimo é responsável por movimentar quase todo o comércio exterior.

Mais do que fiscalizar a Amazônia Azul por meio de patrulhas navais, contra pirataria, contrabando, poluição, exploração da fauna, entre outros, é preciso defendê-la. A existência das riquezas mencionadas nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB)⁵, notadamente, no campo energético, exigem uma Força Armada devidamente aparelhada a fim de protegê-la de ações externas adversas. Assim, “o planejamento da defesa deve (...) priorizar a Amazônia e o **Atlântico Sul**” (Brasil, 2012b, p.23) (grifo nosso).

O desenvolvimento vivenciado pelo Brasil nos últimos anos elevou em muito o seu peso político e econômico no subcontinente sul-americano, constituindo em um sério fator dissuasório no contexto regional. Somam-se a isso, os esforços de

⁵ Compreendem as águas interiores e os espaços marítimos, nos quais o Brasil exerce jurisdição, em algum grau, sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais vivos e não vivos, encontrados na massa líquida, no leito ou no subsolo marinho, para os fins de controle e fiscalização, dentro dos limites da legislação internacional e nacional. Esses espaços marítimos compreendem a faixa de duzentas milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, onde ela ocorrer. Normas da Autoridade Marítima para Operação de Embarcações Estrangeiras em Águas jurisdicionais Brasileiras – NORMAN-04/DPC – 2013 -1ª Revisão. Disponível em <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam04.pdf>>. Acesso em 19 de janeiro de 2015.

integração regional com a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), e do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), entre outras⁶. Tais considerações levam a crer que, no âmbito da América do Sul não existam “inimigos reais potenciais que representem uma ameaça militar”. Embora persistam problemas fronteiriços que constituem ameaças como o contrabando, o narcotráfico, a lavagem de dinheiro, dano ambiental ou mesmo grupo insurgentes - ainda que em fase de extinção -, estas não podem ser propriamente enquadradas como questões de defesa, senão de segurança pública. Sem dúvida, não se deve negligenciar as nossas fronteiras. Há que se manter sua constante vigilância, empregando efetivo das forças armadas. Entretanto, o “risco de conflito regional com nossos vizinhos, se não mais existe, é certamente distante”. “Nesse contexto, o oceano Atlântico assume um papel central no planejamento brasileiro sobre defesa e, ainda, segurança do nosso litoral” (Silva et al., 2013, pp. 8 e 9).

Dessa forma, percebe-se ser mais provável o risco de uma crise ou conflito armado regional que seja proveniente do Atlântico. Mesmo que configurada uma ameaça à Amazônia Verde por atores extrarregionais, esta seria materializada pelo envio de meios operacionais e logísticos provenientes do mar.

Com um litoral que perfaz 7.408 km de extensão, não se pode esperar que a sua defesa se realize em terra ou somente no interior das AJB (Área Vital⁷). Faz-se necessário uma defesa prévia, em profundidade, por meio de uma força naval, em operações afastadas de nosso litoral, qual seja, o próprio Atlântico Sul como um todo

⁶ Como, por exemplo, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA).

⁷ Nessa área, o esforço da Força é permanente, diuturno e recebe prioridade absoluta, pois envolve a preservação do Estado brasileiro, em qualquer época (Moura Neto, 2010, p. 461)..

(Área Primária⁸). Assim, o Atlântico Sul não deve ser visto apenas como um meio de desenvolvimento e prosperidade, mas como uma região a ser defendida, ainda que afastada de conflitos e estabelecida como uma zona de paz e a cooperação, razão pela qual, a política externa e de defesa devem atuar de forma conjunta e harmônica.

O Comandante da Marinha, Almirante-de-Esquadra Julio Soares de Moura Neto deixa claro a existência de vulnerabilidades existentes na região (Moura Neto, 2010, p. 451):

O Plano Estratégico da Marinha (PEM) estabelece, desde 2001, estas vulnerabilidades estratégicas do Brasil no Atlântico Sul:

- 1) concentração da produção de petróleo no mar, sem um sistema de defesa eficaz;
- 2) concentração de grandes cidades e do sistema produtivo e energético próximos ao litoral, os quais podem ser ameaçados por armamento lançado do mar;
- 3) comércio exterior dependente, quase que totalmente, de Linhas de Comunicações Marítimas extensas cujos controle e defesa são complexos;
- 4) existência de ilhas oceânicas brasileiras sem um sistema de defesa preestabelecido.

Para superar tais vulnerabilidades e possibilitar que a MB cumpra suas atribuições relativas à segurança marítima e à defesa da Amazônia Azul, faz-se necessário possuir e manter uma força naval devidamente aparelhada, por intermédio da aquisição de meios navais atualizados – com até no máximo 20 anos de operação – em que a prioridade seja para a qualidade em detrimento da quantidade. Acrescenta-se ainda, que esta força deve possuir a capacidade de monitoramento e

⁸ O próprio Atlântico Sul, onde o esforço da MB é fundamental, por envolver questões essenciais de interesse nacional (idem).

controle das AJB.

A MB deverá, portanto, dispor de meios com capacidade de exercer vigilância, controle e defesa das AJB e, ainda, manter a segurança das LCM no Atlântico Sul (Brasil, 2012b, p. 31).

Para a consecução dos objetivos estratégicos de defesa, o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), de 2012, enumera as metas constantes do Plano Brasil 2022, elaborado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos. No tocante a MB, a meta estabelecida se refere a “aumentar o poder naval brasileiro para cumprir, em sua plenitude, as tarefas de controlar áreas marítimas, negar o uso do mar e projetar poder sobre terra”. (Brasil, 2012a, p.29).

Com o propósito de defender as bacias petrolíferas, é necessário que a MB cumpra duas dessas tarefas básicas: controlar áreas marítimas e negar o uso ao inimigo. Nesse contexto, Moura Neto elenca os meios navais necessários para conceber uma Força Naval capaz de atuar com esse propósito:

Tabela 1 Quadro comparativo entre meios navais necessários e meios navais existentes

Tipo de Meio Naval	Quantidade necessária	Observações	Quantidade existente	Observações
Navios-Patrolha (NPa) 500 ton	46	Distribuídos pelos Distritos Navais	02	NPa Classe Macaé. Mais 5 unidades estão em construção.
Navios Patrulha (NPa) 1800 ton	12	Distribuídos pelos Distritos Navais	03	NPaOc Classe Amazonas
Navios-Escolta (NEsc)	30	18 na 1ª Esquadra 12 na 2ª Esquadra	14	06 FCN 03 FCG 04 CCI 01 CCB

Navios- Aeródromos (NAe)	02	01 na 1ª Esquadra 01 na 2ª Esquadra	01	NAe “São Paulo”
Navios de Propósitos Múltiplos (NPM)	04	03 na 1ª Esquadra 01 na 2ª Esquadra	0	
Navios de Apoio Logístico (NApLog)	05		02 NT	NT “Marajó” NT “Almirante Gastão Motta”
Helicópteros de Múltiplo Emprego (HME)	50	1 HME para cada NEsc (30); 4 HME por NAe (8); 3 HME por NPM (12)	04	MH-16 <i>Sea Hawk</i>
Aeronaves de Interceptação e Ataque (AF)	48	24 para cada NAe	23	11 serão desativadas até 2017
Aeronaves de Alarme Aéreo Antecipado (AEW)	08	04 para cada NAe	0	
Submarinos Convencionais	15		05	04 Classe Tupi 01 Classe Tikuna
Submarinos de Propulsão Nuclear	06		0	

* NPAOc – Navio-Patrolha Oceânico; FCN – Fragatas Classe Niterói; FCG – Fragatas Classe Greenhalgh; CCI – Corvetas Classe Inhaúma; CCB – Corvetas Classe Barroso; NT – Navio-Tanque
Fontes: Moura Neto, 2010, pp. 458-460.

Brasil, 2012a, pp. 85-90

Nota-se claramente que os atuais meios navais e aeronavais existentes encontram-se aquém da necessidade apresentada. A MB necessita modernizar seus meios navais (de superfície e submarinos), aeronavais e de fuzileiros navais, de forma a possuir “uma Força balanceada entre o componente submarino, o componente de superfície e o componente aeroespacial” (Brasil, 2012b, p. 70).

A Estratégia Nacional de Defesa (END), de 2012, entretanto, afirma que o

desenvolvimento da MB será “desigual e conjunto”, obedecendo “determinada ordem e sequência”. Assim, a END estabeleceu como prioridade a tarefa de “negar o uso do mar a concentração de forças adversas”. Para tal, a MB deverá constituir uma “força naval submarina de envergadura, composta de submarinos convencionais e de submarinos de propulsão nuclear” (Brasil, 2012b, pp. 67-70).

Nesse enfoque, os dois principais programas da MB são o Programa Nuclear da Marinha (PNM) e o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB). O PNM prevê o desenvolvimento do sistema de propulsão nuclear – reator – e inclui o domínio do ciclo de combustível. O PROSUB prevê a construção de quatro novos submarinos convencionais e de um submarino de propulsão nuclear brasileiro (SNBR), além de um estaleiro e da base de submarinos para apoio⁹ (Brasil, 2012a, p. 195-196).

A END estabelece como áreas estratégicas de acesso marítimo “a faixa que vai de Santos a Vitória e a área em torno da foz do Rio Amazonas”. Assim, para reduzir a vulnerabilidade estratégica pela concentração de meios no Rio de Janeiro, a END prevê a necessidade da instalação de uma segunda esquadra, em local mais próximo possível da foz do rio Amazonas (Brasil, 2012b, p.69 e 73).

Faz-se, portanto, necessária a aquisição de novos meios para a renovação da primeira esquadra e constituição da segunda. Nesse sentido, os principais projetos são: o Programa de Obtenção de Meios de Superfície (PROSUPER), “que visa desenvolver a capacidade de projetar e construir, no Brasil, cinco navios-escolta,

⁹ O PROSUB inclui o lançamento ao mar, a partir de 2016, de quatro submarinos convencionais “Scorpène” e, a partir de 2022, um de propulsão nuclear; a construção de estaleiro e base naval específicos; e a continuidade do Programa de Modernização de Submarinos (MODSUB) para as cinco unidades convencionais das classes “Tupi” e “Tikuna” (Brasil, 2012a, p. 103).

cinco navios-patrolha oceânicos de 1,8 mil toneladas e um navio de apoio logístico”; o Programa Obtenção de Navios-Aeródromos (PRONAE), “que visa projetar e construir uma unidade para a Primeira Esquadra e outra para a Segunda Esquadra”, mediante desenvolvimento de um projeto nacional ou com parceria no exterior; e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), para o monitoramento e controle das AJB, com implementação prevista até 2024 (Brasil, 2012a, p. 196).

Faz-se oportuno, nesse momento, definir os limites do Atlântico Sul, uma vez que eles não se confundem com os limites geográficos definidos pela Linha do Equador. Assim o Almirante Moura Neto define a área oceânica de interesse brasileira (Moura Neto, 2010, p. 452):

O Oceano Atlântico Sul é uma área marítima de interesse direto do Brasil e está definido como: “do paralelo 16°N até o Continente Antártico, abrangendo as margens oeste da África e leste da América do Sul.” Essa região está definida na Estratégia Militar de Defesa, extrapolando o Atlântico Sul geográfico, em razão de o Brasil possuir território e águas jurisdicionais acima do equador e por nossos interesses diplomáticos, econômicos e estratégicos atingirem o paralelo 16°N.

O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), de 2012, ratifica os limites da área oceânica de interesse;

As áreas marítimas estratégicas de maior prioridade e importância para o Brasil são representadas pelas águas jurisdicionais brasileiras (AJB), as quais incluem o mar territorial (MT)¹⁰, a zona contígua (ZC)¹¹, a zona

¹⁰ Mar Territorial (MT): faixa de mar, cuja largura estende-se até o limite de 12 MN, contadas a partir das linhas de base do litoral (linhas de referência de costa), sobre a qual o Estado costeiro exerce plena soberania, incluindo o espaço aéreo sobrejacente, bem como seu leito e subsolo. “A Amazônia Azul”. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/hotsites/sala_imprensa/amazonia_azul.html>, acesso em 19 de janeiro de 2015.

econômica exclusiva (ZEE) e a plataforma continental (PC), bem como a região compreendida entre o Paralelo 16 norte, a costa oeste da África, a Antártica, o leste da América do Sul e o leste das Antilhas Menores.

3. Os atores extrarregionais no Atlântico Sul

Os esforços de modernização das forças armadas brasileiras, notadamente da MB, não parecem voltados propriamente para o emprego em ações de segurança marítima e serem aplicadas unicamente em oposição às “novas ameaças”, como o combate ao terrorismo, ao narcotráfico, ao contrabando, à pirataria no mar e ao tráfico de pessoas e armas. Mais que isso, elas se destinam à defesa da Pátria, devendo estar prontas para operar em caso de crise ou conflito armado.

A END corrobora este posicionamento, na medida em que estabelece que “na elaboração das hipóteses de emprego, a Estratégia Militar de Defesa deverá contemplar o emprego das Forças Armadas considerando (...) **a ameaça de guerra no Atlântico Sul**”. (Brasil, 2012b, p. 122, grifo nosso).

Contudo, torna-se, pertinente levantar a questão: quais seriam as ameaças que justificariam este esforço?

No final de 2010, o então Ministro da Defesa, Nelson Jobim, manifestou o seu entendimento sobre “o futuro da comunidade transatlântica” por ocasião do encerramento de Conferência Internacional, realizada no Instituto de Defesa Nacional, em Lisboa;

(...) vejo com reservas iniciativas que procurem, de alguma forma, associar o “Norte do Atlântico” ao “Sul do Atlântico” – esta, o “Sul”, área

¹¹ Zona Contígua (ZC): área marítima que se estende das 12 as 24 MN, onde poderão ser tomadas as medidas necessárias para fazer cumprir as legislações aduaneira, fiscal, sanitária ou de imigração. Ibid.

geoestratégica de interesse vital para o Brasil. As questões de segurança relacionadas às duas metades desse oceano são notoriamente distintas. (...) Tais questões devem merecer respostas diferenciadas – tão mais eficientes e legítimas quanto menos envolverem organizações ou Estados estranhos à região¹².

Jobim reagia, na ocasião, à ideia veiculada pelo documento publicado em 2009, intitulado *Shoulder to Shoulder: Forging a Strategic US-EU Partnership*, divulgado pelos professores Daniel S. Hamilton e Frances G. Burwell, da Universidade de Johns Hopkins, em Washington-DC. No referido documento, era apresentado um conjunto de dez iniciativas, dentre elas a implementação da *Atlantic Basin Initiative*. A “Iniciativa da Bacia do Atlântico” propunha “apagar a linha entre o Atlântico Norte e Sul, considerando-se formas de trabalhar em conjunto de maneira mais eficaz”, porém sem levar em consideração as realidades distintas entre os países dos três continentes (Lima, 2011, p. 9-10 e 28).

Por ocasião da divulgação do novo conceito estratégico da OTAN aprovado na Cúpula de Lisboa em 2010, Jobim mostrou nova preocupação: “a nova concepção estratégica da OTAN determina que o órgão terá condição de intervir em qualquer lugar do mundo onde os interesses dos países integrantes tenham sido lesados. E isso é carta branca¹³”.

O documento *NATO 2020: Assured Security, Dynamic Engagement*, divulgado na mesma ocasião, define um Novo Conceito Estratégico de defesa e cria a possibilidade de se realizar intervenções militares fora da área de responsabilidade

¹² Disponível em

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2010/mes09/o_futuro_da_comunidade.pdf>, acesso em 15 de janeiro de 2015.

¹³ Disponível em <<http://oglobo.globo.com/otan-ganhou-carta-branca-para-intervir-em-qualquer-lugar-diz-jobim-2799889>>, acesso em 15 de janeiro de 2015.

do tratado, conforme descrito em seu capítulo 5 (OTAN, 2010, p. 39, tradução nossa):

Desdobrar e sustentar as capacidades expedicionárias para operações militares além da área de responsabilidade do tratado quando necessário para impedir um ataque na área de responsabilidade do tratado ou para proteger os direitos legais e outros interesses vitais dos membros da Aliança¹⁴.

Sob este Novo Conceito, a OTAN poderá atuar em áreas além das previstas no Tratado do Atlântico Norte, ou seja, em qualquer parte do mundo, sob os mais diferentes pretextos, podendo realizar intervenções em outros países com base em ações contra o terrorismo ou mesmo naquelas ditas como ações humanitárias e, até mesmo, para garantir a segurança energética e preservar os interesses de seus membros.

O Atlântico Sul é, hoje, uma região pacífica, livre de conflitos armados interestatais, constituindo uma área desnuclearizada e que pretende manter-se afastada de focos de tensões extrarregionais, “através da redução e eventual eliminação de sua presença militar na região, a não introdução de armas nucleares ou outras armas de destruição em massa e a não extensão para a região de rivalidades e conflitos que são estranhos a ela¹⁵”. Isto posto, parece muito pouco crível que uma ação hostil parta de vizinhos localizados em nosso entorno estratégico: América do

¹⁴ *Deploy and sustain expeditionary capabilities for military operations beyond the treaty area when required to prevent an attack on the treaty area or to protect the legal rights and other vital interests of Alliance members*

¹⁵ Resolução 41/11, de 27 de outubro de 1986, da Assembleia Geral da ONU: *Declaration of a Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic*. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm>>, acesso em 19 de janeiro de 2015.

Sul e África.

A OTAN – maior organização de defesa coletiva atualmente existente – criada no contexto da guerra fria, ainda permanece em atuação mesmo após o término da ameaça soviética, incorporando novos membros no Teatro Europeu e ampliando seu raio de ação para qualquer área de interesse no globo.

O Atlântico Sul passou a adquirir maior relevância em virtude de ser uma região fornecedora de *commodities* e produtora de petróleo e gás. Neste aspecto, as reservas energéticas sul-atlânticas estão localizadas em uma área de relativa tranquilidade, em contraste com a instabilidade reinante no Oriente Médio.

Entretanto, a ocorrência de atos terroristas e ações de pirataria no Golfo da Guiné geraram a percepção de insegurança no fornecimento de petróleo e gás, podendo incitar possíveis intervenções de Estados militarmente significativos na região, a fim de garantir a continuidade no fornecimento de hidrocarbonetos.

Nesse sentido, dentre os países da OTAN de maior influência no Atlântico Sul – aonde já possuem instalações, logística e forças militares pré-posicionadas ou que possam ser rapidamente desdobradas para a região – destacam-se os EUA – maior força política e militar da Aliança do Norte –, o Reino Unido e a França.

Cabe mencionar que, embora a presença e a influência desses países na região vão de encontro aos interesses brasileiros, em seu projeto de cooperação sul-atlântica, na medida em que o Brasil rejeita a interferência de atores extrarregionais no Atlântico Sul, é bem verdade que tal condição não coloca os países mencionados propriamente na condição de inimigos.

Existem diversos laços de cooperação, sobretudo militar, com o Brasil, incluindo a realização de exercícios militares bilaterais ou multinacionais conjuntos e o fornecimento de equipamentos militares. Ressalta-se ainda, que os principais meios

componentes da esquadra brasileira são oriundos de tais países e não se pode deixar de incluir o PROSUB, atualmente o maior e mais importante programa da MB, fruto de um acordo estabelecido com a França.

3.1. Os EUA e o Atlântico Sul

Os EUA se organizam militarmente no mundo, em nível operacional, por meio dos *Unified Combatant Command*¹⁶. Estes Comandos Combatentes Unificados são organizados por área de responsabilidade e constituem um comando conjunto, englobando forças navais, de fuzileiros navais, terrestres e aéreas. Na área do Atlântico Sul, observam-se dois Comandos Combates Unificados regionais estabelecidos (Fragelli, 2010, pp. 498-500):

- Comando da África (*U.S. Africa Command* – AFRICOM) – Comando Unificado responsável pelas operações militares e pelo relacionamento com forças militares de 53 países da África, exceção feita ao Egito; e

- Comando Sul (*U.S. Southern Command* – SOUTHCOM) – Comando unificado que possui a responsabilidade de prover o planejamento de contingência e de operações em águas da América do Sul, da América Central, do Caribe.

Em 2008, os EUA reativaram a sua Quarta Esquadra – *4th Fleet* - subordinada operativamente ao SOUTHCOM. Sua base está localizada em Mayport e Jacksonville, no estado norte-americano da Flórida. Sua área de responsabilidade abrange a América Central, o Caribe e a América do Sul. Diferente de outras

¹⁶ Atualmente existem dez Comandos Unificados que possuem dois tipos distintos: os Comandos Unificados funcionais, que não possuem relação geográfica; e os Comandos Unificados com atuação geográfica específica. Os Comandos Unificados regionais são seis e, juntos, cobrem a totalidade da superfície do globo.

Esquadras, a Quarta não possui meios próprios. Seus meios são cedidos à medida de suas necessidades (Fragelli, 2010, p. 500).

Assim, verifica-se que, do ponto de vista militar, a criação da Quarta Esquadra não trouxe acréscimo de poder naval na região. Contudo, tal iniciativa suscitou um efeito psicológico negativo em países latino-americanos e certo alarmismo em face de uma possível intervenção na região, fosse para garantir o acesso ao fornecimento de petróleo venezuelano ou às reservas do pré-sal brasileiro.

A reativação da Quarta Esquadra ocorreu em um momento, no mínimo inoportuno, em que se constituía o CDS no âmbito da UNASUL. Dessa forma, sua recriação foi encarada como uma reação estadunidense às iniciativas de integração regional sul-americana.

Por sua vez, a criação do AFRICOM, em 2007, foi vista, não apenas como uma medida de proteção contra o terrorismo internacional, mas sim, para preservar o acesso ao fornecimento de petróleo do continente africano, bem como, em virtude da forte presença chinesa no continente (Gonçalves, 2010, p. 535).

Os EUA tem por objetivo manter o Atlântico Sul como uma área estável e segura, assim como, suas LCM e as regiões produtoras de petróleo. Não parecem se importar com o estabelecimento de uma zona de paz e cooperação. Diante da presença de vários atores em competição na região, além da ocorrência de ações de pirataria e terrorismo, notadamente, no Golfo da Guiné, os EUA primam pela securitização da costa ocidental da África, priorizando o emprego de força militar.

Nesse contexto, instalaram um avançado sistema de vigilância radar em São Tomé e Príncipe, a fim de monitorar o Golfo da Guiné e realizam, também no Golfo, desde 2011, um exercício naval multinacional de patrulha e inspeção naval, denominado *Obangame Express* (Oliveira, 2013, pp.109, 111 e 115)

3.2. O Reino Unido e o Atlântico Sul¹⁷

O Reino Unido se destaca na região pela existência de seus territórios ultramarinos, ainda remanescentes do período colonial britânico: as ilhas do Atlântico Sul, como assinala Moura Neto (Moura Neto, 2010, p. 451):

É importante realçar a existência do cordão de ilhas posicionadas no centro do Atlântico Sul, de soberania do Reino Unido: Ascensão, Santa Helena, Tristão da Cunha, Gough (ou Gonçalo Álvares), Malvinas (ou Falklands), Geórgia do Sul, Orcadas do Sul e Sandwich do Sul. Em qualquer conflito que ocorra nessa região, tais ilhas terão grande importância estratégica.

Atualmente, um conflito com a Argentina pela soberania das Ilhas Malvinas/Falklands – incluindo a reivindicação argentina sobre as Ilhas Geórgia do Sul e Sandwich do Sul – é encarado como de risco mínimo, em virtude do comprometimento entre as duas democracias na resolução pacífica sobre a questão. Entretanto, este ainda permanece como o maior foco de tensão regional, sobretudo pela existência de reservas de hidrocarbonetos significativas na ZEE das ilhas.

A política do Reino Unido é de salvaguardar a soberania das Ilhas Malvinas e o direito de seus habitantes insulares à autodeterminação¹⁸. Após o conflito de

¹⁷ The Defense of Falkland Islands – Common Library Standard Note, 8 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN06201/the-defence-of-the-falkland-islands>>, acesso em: 27 de janeiro de 2015.

¹⁸ Em março de 2013, foi realizado um referendo sobre a manutenção do domínio britânico sobre as ilhas. 99,8 por cento dos eleitores votaram a favor de permanecer um território britânico ultramarino. O referendo foi rejeitado pela Argentina, apontado como um golpe publicitário sem sentido. *Falklands Islanders vote overwhelmingly to keep British rule*. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2013/03/12/us-falklands-referendum-idUSBRE92B02T20130312>>.

1982, o Reino Unido estabeleceu nas ilhas do Atlântico Sul uma guarnição conjunta composta por elementos da Marinha Real¹⁹, do Exército e da Força Aérea Real²⁰, baseadas no Complexo de Mount Pleasant, distante 56 Km da capital, Porto Stanley. A missão das *British Forces South Atlantic Islands* é impedir qualquer agressão militar contra territórios ultramarinos no Atlântico Sul.

No aeródromo do Complexo de Mount Pleasant, a Força Aérea Real mantém quatro aeronaves *Eurofighter Typhoon*, para assegurar a defesa aérea das ilhas, um avião-tanque VC-10 para reabastecimento em voo e um avião Hércules C-130 que fornece capacidade de transporte, além de dois helicópteros de apoio. O aeroporto ainda é dotado de um sistema de mísseis superfície-ar Rapier e radares de alerta antecipado.

Uma companhia de infantaria do Exército também está baseada em Mount Pleasant e realiza ainda, a segurança nas ilhas Geórgia do Sul.

A Marinha Real cumpre, ininterruptamente, uma Patrulha-Tarefa enviando uma fragata ou um contratorpedeiro para a região do Atlântico Sul e o oeste Africano, acompanhado de um navio de apoio. Eventualmente, um submarino de ataque de propulsão nuclear, pode complementar esta Patrulha-Tarefa.

Na Ilha de Ascensão, a Força Aérea Real e norte-americana realizam operações no aeródromo de Wideawake. Este aeródromo dá à Ilha de Ascensão um

acesso em: 27 de janeiro de 2015. A embaixada argentina em Londres manifestou que o referendo não tinha legitimidade, caracterizando-a como “mais uma tentativa dos britânicos para manipular a questão das Ilhas Malvinas”. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2013/03/10/world/americas/falklands-referendum/>>, acesso em: 27 de janeiro de 2015.

¹⁹ *Royal Navy*.

²⁰ *Royal Air Force – RAF*.

papel vital na manutenção de forças britânicas, sendo Wideawake o ponto fundamental para a ponte aérea do Atlântico Sul.

3.3. A França e o Atlântico Sul

A presença francesa no Atlântico Sul se insere no subcontinente sul-americano por meio do seu *département d'outre-mer*: a Guina Francesa. Em seu Departamento Ultramarino, a Marinha Nacional Francesa, opera com dois navios-patrolha da classe P400 a partir da Base Naval *Dégrad-des-Cannes*, próxima a Cayenne, em operações de fiscalização do mar territorial e águas jurisdicionais, enfocando o combate a pesca ilegal.

Isto não significa, porém, que a França não tenha a possibilidade de desdobrar outros meios navais para o Atlântico Sul. E é no continente africano que a atuação francesa se faz mais presente, sobretudo naqueles países com os quais compartilha o francês como língua comum – francofonia – e aonde ainda possui capacidade de exercer influência.

O *Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale* apresenta o interesse francês em estabelecer a segurança coletiva com países africanos (França, 2013, p. 55, tradução nossa):

O suporte para a formação de uma arquitetura de segurança coletiva na África é uma prioridade da política de cooperação e de desenvolvimento da França. Além disso, oito acordos de parceria de defesa (Camarões, República Centro Africana, Comores, Costa do Marfim, Djibouti, Gabão, Senegal, Togo) e dezesseis acordos de cooperação técnica acompanham os estados africanos na apropriação e controle de sua segurança. Estes acordos também oferecem às nossas forças armadas as facilidades de antecipação e de reação. Finalmente, duas potências regionais emergentes, África do Sul e Nigéria são para a Europa e para a França

interlocutores de primeiro plano. Ambos os países têm muito a oferecer: a sua influência e seu peso demográfico, econômico e militar lhes permite já contribuir efetivamente para reforçar a capacidade operacional da União Africana²¹.

A França ainda manifesta preocupação ao afirmar que a “costa atlântica da África também é de particular importância para os interesses europeus, tendo em conta o desenvolvimento das relações com a América Latina²²” (França, 2013, p. 55, tradução nossa).

E está disposta a assumir, juntamente com outros países europeus a securitização do Golfo da Guiné, em face da ameaça terrorista (França, 2013, p. 55, tradução nossa):

Estes riscos de terrorismo se manifestam enquanto o Golfo da Guiné, devido ao seu crescimento demográfico e econômico, está se tornando um importante centro de desenvolvimento africano. Para a França, mas também para outros países europeus onde a presença humana e econômica na região está crescendo, a securitização de áreas terrestres e marítimas é estratégica²³.

²¹ Le soutien à la formation d’une architecture de sécurité collective en Afrique est une priorité de la politique de coopération et de développement de la France. En complément, huit accords de partenariat de défense (Cameroun, Centrafrique, Comores, Côte d’Ivoire, Djibouti, Gabon, Sénégal, Togo) et seize accords techniques de coopération accompagnent les États africains dans l’appropriation et la maîtrise de leur sécurité. Ces accords offrent en outre à nos forces armées des facilités d’anticipation et de réaction. Enfin, deux puissances régionales émergentes, l’Afrique du Sud et le Nigeria, sont pour l’Europe et la France des interlocuteurs de premier plan. Ces deux pays présentent de multiples atouts : leur influence et leur poids démographique, économique et militaire leur permettent d’ores et déjà de contribuer effectivement au renforcement des capacités opérationnelles de l’Union africaine.

²² *La façade atlantique de l’Afrique revêt en outre une importance particulière pour les intérêts européens, compte tenu du développement des relations avec l’Amérique latine.*

²³ Ces risques de terrorisme se manifestent alors que le golfe de Guinée, du fait de son essor démographique et économique, devient un pôle majeur du développement africain. Pour la France,

E manifesta, ainda, o interesse estadunidense e europeu no continente africano (França, 2013, p. 29, tradução nossa):

Os Estados Unidos continuam a se interessar por esta área, como evidenciado pela criação de um comando especializado - AFRICOM - e a assistência fornecida à formação e em equipamentos. No entanto, consideram que os europeus, mais diretamente afetados com a estabilidade e que têm os meios para assumir o comando, devam ter uma parcela maior à sua segurança²⁴.

3.4. Outros atores extrarregionais no Atlântico Sul

Entretanto, não são somente os países da OTAN que possuem atuação destacada no Atlântico Sul. Outros atores extrarregionais também se fazem presentes na América do Sul e, sobretudo, na África. A China, a Rússia e a Índia têm firmado programas de cooperação com países sul-atlânticos, com atuação de empresas estatais e do setor privado (Abdenur e Marcondes Neto, 2014b, pp. 222-223 e 233):

Empresas chinesas se envolvem cada vez mais na exploração do petróleo, do gás, e da pesca no Atlântico Sul, e o governo chinês vem fortalecendo sua cooperação militar com os países africanos, inclusive ao longo do Atlântico Sul.

Tal presença é vista como uma ameaça para os países que tradicionalmente

mais aussi pour les autres pays européens dont la présence humaine et économique dans la région s'accroît, la sécurisation des espaces terrestres et maritimes est donc stratégique.

²⁴ *Les États-Unis continuent de s'intéresser à cette zone, comme en témoignent la création d'un commandement spécialisé – AFRICOM - et l'aide apportée en formation et en matériel. Ils considèrent cependant que les Européens, plus directement concernés par sa stabilité et disposant des moyens d'en assumer la charge, doivent prendre une plus grande part à sa sécurité.*

atuam na região, uma vez que compromete o seu poder de influência. Embora, no campo militar, a presença chinesa ainda seja bastante discreta, basicamente efetuada por meio de assessorias, “a crescente dependência para com o petróleo africano os obrigará a tomar medidas militares com vistas a melhor proteger instalações e rotas” (Gonçalves, 2010, p. 536).

Já mencionamos que o Brasil é o maior interessado na cooperação com países africanos, sobretudo da costa ocidental, evitando a presença de atores extrarregionais. Contudo, ao mesmo tempo é parceiro estratégico da China, da Índia e da Rússia, sobretudo no grupo do BRICS²⁵ – no qual parcerias na área de defesa sequer foram examinadas –, onde todos os países membros possuem interesses crescentes no Atlântico Sul.

4. Brasil e a África Ocidental: uma cooperação regional sul-atlântica

Nos últimos anos, o governo brasileiro tem dedicado uma especial atenção aos países da costa ocidental da África, não apenas visando o crescimento de relações comerciais, mas objetivando intensificar laços de cooperação. O LBDN corrobora essa intenção (Brasil, 2012a, p. 52):

O Atlântico Sul aproxima o Brasil da África, continente vizinho que influenciou significativamente o processo de formação da Nação brasileira. A especial atenção dedicada à África é refletida em crescente comércio e elevação de financiamentos e investimentos, como a cooperação para produção de alimentos e outros bens agrícolas com o apoio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). A proteção das linhas de comunicação e rotas de comércio com a África tem significado estratégico para o País. É mais um fator no sentido de

²⁵ Grupo político de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

consolidar laços de cooperação no Atlântico Sul.

Nesse sentido, o Brasil procura revigorar e consolidar a Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), a fim de aprofundar a cooperação econômica, científica e ambiental com países da costa oeste africana, como também, incrementar os fóruns inter-regionais de concertação, como a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), a cúpula América do Sul-África (ASA) e o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS). (Brasil, 2012b, p. 21 e 138).

Com relação à ZOPACAS, a LBDN ainda acrescenta (Brasil, 2012a, p. 39):

O Brasil também dedica, junto a seus vizinhos da África Ocidental, especial atenção à construção de um ambiente cooperativo no Atlântico Sul, sob a égide da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)²⁶. Em termos diplomáticos, o reforço da ZOPACAS é importante para a defesa do País. O Atlântico Sul tem identidade histórica e características estratégicas próprias. (...) Ao renovar seu envolvimento com esses preceitos multilaterais, o Brasil deseja contribuir, de forma responsável e em colaboração com seus parceiros da ZOPACAS, para o aproveitamento do potencial de desenvolvimento socioeconômico da região do Atlântico Sul.

Com o propósito de ampliar sua inserção internacional e reafirmar seu compromisso com a estabilidade regional, o governo brasileiro tem intensificado o intercâmbio entre militares com países africanos e a cooperação bilateral em defesa, estabelecendo parcerias de cooperação técnica e de desenvolvimento tecnológico.

²⁶ Criada pela Resolução nº 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1986, a ZOPACAS conta, atualmente, com 24 membros — África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

O Brasil atribui prioridade aos países da África Ocidental, em especial aos de língua portuguesa, em virtude de seus laços históricos e culturais. No âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Brasil participa, desde 2000, das Operações Felino – exercícios multinacionais de treinamento conjunto de Operações de Paz e de Ajuda Humanitária – com representantes de oito países²⁷ membros da Comunidade, sendo cinco Estados africanos - Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Em 2013, o Brasil sediou a Operação Felino, tendo realizado exercícios militares no litoral do estado do Espírito Santo, contando com a participação de cerca de 1.000 militares da CPLP²⁸.

No entanto, os programas de cooperação de defesa do Brasil não ficam restritos apenas a países da África Lusófona. Existe “um esforço sistemático de estabelecer ou aprofundar a cooperação naval com todos os países africanos no litoral atlântico, independentemente do tipo do regime e sendo eles ou não de língua oficial portuguesa” (Abdenur e Marcondes Neto, 2014a, p. 12).

Addenur e Marcondes Neto ainda acrescentam (Abdenur e Marcondes Neto, 2014b, p. 217):

Desde 2003, quando o então presidente Lula determinou que as relações com a África voltassem a ser prioridade estratégica da política externa brasileira, foram assinados acordos de cooperação no domínio da defesa com sete países africanos, dos quais apenas dois – Angola e Moçambique

²⁷ Em 2014, Guiné Equatorial foi aceita por consenso como membro pleno da CPLP. Disponível em: <<http://expresso.sapo.pt/guine-equatorial-ja-e-membro-de-pleno-direito-da-cplp=f882648#ixzz38JrfSml5>>, acesso em: 20 de fevereiro de 2015.

²⁸ REIS, Marcelo da Costa. A Projeção Anfíbia como instrumento para Operações de Paz no Atlântico Sul. Revista Ancora e Fuzis, nº 45, dez2014, p. 19-23. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/cgcfm/downloads/ancorasefuzis/atual/ancfuz45.pdf>>, acesso em: 20 de fevereiro de 2015.

– são membros plenos da CPLP (os demais são África do Sul, Namíbia, Guiné Equatorial, Nigéria e Senegal).

O Brasil, por intermédio da MB, desempenha um papel ativo em estabelecer e aprofundar a cooperação naval, através de projetos que envolvem desde a formação militar-naval de oficiais e subalternos, a realização de exercícios conjuntos e o fornecimento de equipamentos e armamentos. Nesse sentido, ressalta-se a cooperação com a Namíbia, na qual a MB tem participação fundamental na formação da marinha daquele país.

Além disso, a MB tem contribuído com países da costa africana para o levantamento suas próprias plataformas continentais, notadamente da Namíbia e de Angola²⁹ e, no âmbito da CPLP, busca estabelecer cooperação com vistas à extensão da PC, investigação científica, proteção ambiental, além de programas de pesquisa referentes aos fundos marinhos³⁰.

No âmbito do foro IBAS – que reúne Índia, Brasil e África do Sul – são realizados, desde 2008, exercícios navais bianuais, denominado IBSAMAR. A África do Sul também toma parte no exercício de guerra naval multinacional ATLASUR. Este exercício, também de caráter bianual, criado em 1993, entre as Marinhas da Argentina e África do Sul, passou a contar a partir de 1995, com as Marinha do Brasil e do Uruguai. São exercícios navais que, além de exercer ação de presença no Atlântico Sul, permitem o estreitamento de laços de amizade entre as

²⁹ Ministro da Defesa viaja à África para ampliar cooperação com Angola e Namíbia. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/9715/Ministro-da-Defesa-viaja-a-Africa-para-ampliar-cooperacao-com-Angola-e-Namibia/>>, acesso em 25 de fevereiro de 2015.

³⁰ Relatório da I Reunião dos Ministros dos Assuntos do Mar da CPLP. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc-cplp/relatorio-cplp.pdf>>, acesso em 25 de fevereiro de 2015.

marinhas participantes.

A parceria de cooperação entre os governos do Brasil e da África do Sul possibilitou, ainda, que, desde 2006, fosse realizado o desenvolvimento conjunto do míssil ar-ar A-Darter, de curto alcance, de quinta geração – “capaz de realizar manobras para atingir alvos durante o voo, com sistema de detecção infravermelho” (Brasil, 2012a, p.52).

A cooperação em defesa do Brasil com países africanos possibilita o estabelecimento de uma “vinculação entre a política externa e a política de defesa” (Abdenur e Marcondes Neto, 2014b, p. 216) coerente com as tradições pacíficas brasileiras. Ao se intensificar esse modelo de cooperação, a política de defesa se coaduna com a política externa, ao se privilegiar a estabilidade da região, afastando-se a possibilidade do emprego da força.

Para o Embaixador Celso Amorim, então Ministro de Estado da Defesa, estas iniciativas de cooperação contribuem para o estabelecimento de uma “comunidade de segurança” no entorno geopolítico brasileiro³¹:

(...) um país democrático e pacífico deve adotar em sua política de defesa, sobretudo em relação aos vizinhos, um forte componente de cooperação, com vistas a obter, conjuntamente com eles, ganhos que não poderiam ser auferidos por meio de ações isoladas. O entorno geopolítico imediato do Brasil é constituído pela América do Sul e pelo Atlântico Sul, chegando à costa ocidental da África. Devemos construir com essas regiões um verdadeiro “cinturão de boa vontade”, que garanta a nossa segurança e nos permita prosseguir sem embaraços no caminho do desenvolvimento. (...) O Brasil deseja construir em nosso entorno uma “comunidade de segurança”, no sentido que o cientista político Karl Deutsche deu a essa expressão, isto é, um conjunto de países entre os quais a guerra se torna

³¹ Celso Amorim. Aula magna para os Cursos de Altos Estudos Militares das Forças Armadas e da Escola Superior de Guerra, em 9 de março de 2012.

um expediente impensável.

Abdenur e Marcondes Neto desenvolvem um estudo sobre a cooperação em defesa com países da costa ocidental africana, tendo o Brasil assumido a posição de principal líder na construção de uma identidade sul-atlântica: “ao assumirem um papel de protagonismo, certos Estados se tornam, efetivamente, os principais construtores da região (*region-builders*) – influenciando os padrões de amizade e rivalidade entre os Estados que passam a constituir a região” (Abdenur e Marcondes Neto, 2014a, p. 12).

A Constituição Federal brasileira estabelece os princípios que regem as relações internacionais brasileiras: a autodeterminação dos povos, a não-intervenção, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz, a solução pacífica de conflitos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade³². Nesse contexto, as cooperações em defesa firmadas entre o Brasil e os países africanos assumem uma relação de horizontalidade, sem que haja qualquer imposição ou domínio sobre esses países.

A diplomacia brasileira prima não somente pelo fortalecimento da paz e da segurança internacionais, mais ainda pelo reforço do multilateralismo. Abdenur e Marcondes Neto corroboram essa visão (Abdenur e Marcondes Neto, 2014b, p. 218):

Além de aumentar a influência brasileira dentro e fora do seu entorno regional sul-americano, a política externa também tem objetivos sistêmicos, tais como a reforma da governança global e a transição para uma ordem internacional multipolar, interpretadas como benéficas para o Brasil.

³² Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Secretaria de Edições Técnicas, 2010, p. 13.

Entretanto, é prudente ressaltar que o protagonismo exercido pelo Brasil na construção de uma identidade sul-americana, pode enfrentar antagonismos aos interesses dos atores extrarregionais que atuam no Atlântico Sul.

A retórica brasileira de ênfase na delimitação de PC e no acesso a recursos marinhos, dentro de uma perspectiva de soberania nacional, pode vir a suscitar um ambiente de disputas territoriais marítimas, especialmente onde as fronteiras ainda não estão plenamente definidas. Tal abordagem pode, em longo prazo, trazer óbices à própria construção de uma identidade sul-atlântica pacífica (Abdenur e Marcondes Neto, 2013).

O posicionamento brasileiro causa certo desconforto em atores extrarregionais atuantes na região, especialmente entre os membros da OTAN. Este desconforto poderia prejudicar parcerias importantes para o Brasil, quer sejam na área de defesa ou não. Assim, o governo brasileiro terá que saber equilibrar o anseio pelo controle do Atlântico Sul com suas as necessidades políticas, econômicas e de defesa, a fim de manter relações construtivas com os atores regionais e extrarregionais no Atlântico Sul (Ibid.).

5. Conclusão

A garantia ao acesso a alimentos e recursos enérgicos tende a gerar disputas no âmbito internacional. Tais interesses, hoje, ocorrem também no Atlântico Sul, com o agravante da existência de áreas marítimas ainda não sujeitas à soberania dos Estados, podendo acarretar em ingerências em assuntos internos, intervenções ou fomentar conflitos, por parte de atores militarmente mais significativos.

É nítida a assimetria entre os atores que hoje se fazem presentes no

Atlântico Sul. Os governos de países da costa ocidental da África ainda possuem instituições frágeis e convivem em ambientes de instabilidade e de fragilidade. Isso se torna especialmente preocupante quando estes países possuem reservas de recursos energéticos, objeto de interesse internacional.

O Brasil se insere neste espaço como promotor de cooperação, aonde busca o estabelecer uma mentalidade sul-atlântica. Em que pese o Atlântico Sul ser uma Zona de Paz e Cooperação, não se deve abrir mão da ampliação do poder naval dos países membros da ZOPACAS. Atualmente, os países lindeiros do Atlântico Sul não possuem meios adequados e capazes de promover a segurança e a defesa dessa extensa área. Mesmo países detentores de Marinhas de projeção oceânica – África do Sul, Argentina e Brasil – estão muito aquém das forças extrarregionais atuantes na região.

O “poder brando” – *soft power* – não será suficiente para garantir os interesses brasileiros e dos países membros frente aos interesses externos e à eventuais ameaças. Não se tenciona estabelecer uma corrida armamentista, mas sim, possuir uma capacidade dissuasória crível, com forças bem equipadas e treinadas, a fim de levar um possível agressor a avaliar os altos custos que teria caso desejasse impetrar um ato hostil. Assim a estratégia de cooperação regional também deve se suportar, inegavelmente, por uma parcela de “poder duro” – *hard power*.

O Brasil estabeleceu um plano de modernização de suas Forças Armadas. Nesse sentido, a MB se destaca com o PROSUB, a fim de realizar tarefas de negação do uso do mar, com a construção de submarinos de propulsão nuclear. Atualmente, a MB realiza ações de patrulha naval e de negação do uso do mar, mesmo que com submarinos convencionais, estando apta para atuar frente às “novas ameaças”, bem como, manter o fator dissuasório. Entretanto, ainda está longe de ser a almejada

Marinha moderna e balanceada capaz de exercer efetivamente o controle de áreas marítimas do Atlântico Sul.

As relações com a África são vitais para o Brasil, na construção de uma identidade regional sul-atlântica. Mesmo com as assimetrias existentes, busca-se um interesse comum: o desenvolvimento conjunto aliado à segurança coletiva. A ênfase sobre ameaças e responsabilidades comuns engloba todo o Atlântico Sul, exigindo a construção de uma identidade regional tendo por base a cooperação.

Não há dúvida de que o protagonismo brasileiro, como *region builder* irá gerar tensões e contestações em face da multiplicidade de atores e interesses existentes. O discurso do governo brasileiro em minimizar a presença de atores extrarregionais, em especial aos países membros da OTAN, apresenta certa contradição, na medida em que, o Brasil ainda depende significativamente desses países – notadamente dos EUA, do Reino Unido e da França – para obtenção de tecnologia militar de ponta e para fazer frente às ameaças regionais – terrorismo, pirataria e tráfico de drogas. Sem deixar de mencionar, que esses países permanecem como importantes parceiros comerciais e de cooperação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Artigos, Livros e Documentos

ABDENUR, Adriana; MARCONDES NETO, Danilo (2014a). O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 57, n. 1, 2014, p. 5-21.

_____ (2014b). O Atlântico Sul e a Cooperação entre o Brasil e a África. In NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul**. Brasília: Ipea, 2014. p. 215-238.

_____ (2013). **Brazil in the South Atlantic: growing protagonism and unintended consequences**. NOREF Policy Brief. Disponível em: <http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/7f8201c01207875357d3052f3dbe3965.pdf>. Acesso em 12 de janeiro de 2015.

BRASIL (2012a), Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: 2012.

_____ (2012b), Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: 2012.

FRANÇA (2013), *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*. Paris. 2013.

FRAGELLI, José Alberto Accioly (2010). As realidades regionais de segurança: a recriação da Quarta Esquadra e seu significado. In: JOBIM, Nelson A.; Etchegoyen, Sergio Westphalen; Alsina, João Paulo (Org.). **Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 495-506.

GONÇALVES, Williams (2010). A presença da China na África. In: JOBIM, Nelson A.; Etchegoyen, Sergio Westphalen; Alsina, João Paulo (Org.). **Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 523-538.

MOURA NETO, Julio Soares de (2010). Defendendo o pré-sal. In: JOBIM, Nelson A.; Etchegoyen, Sergio Westphalen; Alsina, João Paulo (Org.). **Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 449-462.

OTAN (2010). **NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement**: analysis and recommendations of the group of experts on a new strategic concept for NATO. Bruxelas, Bélgica, 2010. Disponível em: <http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2010_05/20100517_100517_expertsreport.pdf>. Acesso em 12 de janeiro de 2015.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de; LEÃO, Karl Schurster Veríssimo de Souza (2013). O Brasil em face do Atlântico: os novos desafios. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; ALMEIDA, Francisco Eduardo Alves de; LEÃO, Karl Schurster Veríssimo de Souza (org.). **Atlântico: a história de um oceano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 7-14.

Trabalho de Conclusão de Curso e Monografia

Oliveira, Jansen C. C. N. A. de (2013). **A Segurança do Atlântico Sul na Perspectiva histórica das Relações Brasil-Estados Unidos**: convergências ou divergências de interesses? 2013, 144 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

LIMA, Marco A. de A (2011). **A Iniciativa da Bacia do Atlântico**: um risco para o Brasil? 2011, 42 f. Monografia (Trabalho de Conclusão do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia – CAEPE) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, RJ, 2011.